


ПЕТО СТАНОВИЩЕ ЗА
БЪЛГАРИЯ

РЕЗЮМЕ



КОНСУЛТАТИВЕН
КОМИТЕТ
ПО
РАМКОВАТА
КОНВЕНЦИЯ ЗА ЗАЩИТА
НА НАЦИОНАЛНИТЕ
МАЛЦИНСТВА

Прието на 29 май 2024 г.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2024)2

Публикувано на 10/10/2024 г.

Секретариат на Рамковата конвенция за защита на националните малцинства
Съвет на Европа
F-67075 Strasbourg Cedex
France

www.coe.int/minorities

СЪДЪРЖАНИЕ

ОБОБЩЕНИЕ НА КОНСТАТАЦИИТЕ	4
ПРЕПОРЪКИ	6
Препоръки за незабавни действия	6
Допълнителни препоръки	7
Последващи действия във връзка с тези препоръки	8
ПРОЦЕДУРА ЗА НАБЛЮДЕНИЕ	9
Последващи дейности, свързани с препоръките в четвъртото становище на Консултативния комитет	9
Подготовка на доклада на държавата за петия цикъл	9
Посещение в страната и приемане на петото становище	9

ОБОБЩЕНИЕ НА КОНСТАТАЦИИТЕ

1. През този период България е била изправена пред редица предизвикателства, най-значимото от които е политическата нестабилност в страната. Това е довело до преки неблагоприятни последици за прилагането на правата на лицата, принадлежащи към национални малцинства. Въпреки това България е разработила свое законодателство за борба с речта на омразата и престъпленията от омраза. Усилията по отношение на достъпа до образование са довели до повишаване на училищната посещаемост на децата от ромски произход и постепенно намаляване на броя на преждевременно напускащите училище, въпреки че ромите все още се сблъскват с много пречки, включително липсата на документи за самоличност, което възпрепятства пълното им равенство и включване в българското общество. Редица мерки в областта на общественото здраве са оказали положително въздействие върху достъпа на ромите до здравни грижи. Постоянната подкрепа за ромските здравни медиатори е похвална. Похвални са също така приемането на Национален план за действие за борба с антисемитизма (2023 – 2027 г.) през октомври 2023 г. и възстановяването на синагогата в гр. Видин. Въпреки това през обхванатия от доклада период не се наблюдава значителен напредък в изпълнението на препоръките за осигуряване на ефективен достъп до правата на малцинствата, залегнали в Рамковата конвенция. Докато България играе все по-активна роля в насърчаването на правата на лицата, принадлежащи към българските малцинства в чужбина, не могат да се наблюдават същите усилия във вътрешен план. Като цяло се установява недостатъчна осведоменост за правата на малцинствата като неразделна част от правата на човека. Не са положени усилия за изпълнението на редица отправени отдавна препоръки по въпроси като принципа на свободното самоопределение, подкрепата за насърчаване и защита на правата на малцинствата, включително езиковите права, и необходимостта да се осигури пълно равенство и интегриране в обществото на всички, които живеят в България. Необходими са повече действия от страна на властите в редица области, свързани с правата на лицата, принадлежащи към национални малцинства. Такива действия следва да включват повишаване на осведомеността на властите, съответните институции, широката общественост и лицата, принадлежащи към национални малцинства, относно правата на малцинствата, залегнали в Рамковата конвенция, които трябва да бъдат ефективно предоставяни в допълнение към необходимостта да се осигурява ефективна защита от дискриминация.

Межкултурен диалог и взаимно уважение

2. Като признава усилията, положени от властите за борба с всички форми на расизъм и нетолерантност, включително антисемитизма, Консултативният комитет счита, че властите трябва да предприемат допълнителни стъпки за борба с предразсъдъците и стереотипите по отношение на малцинствата и принадлежащите към тях лица, като въведат конкретни мерки за насърчаване на доверието, взаимното уважение и разбирателството по отношение на лицата, принадлежащи към всички малцинства, наред с другото чрез дейности за повишаване на осведомеността на населението като цяло. Следва да се подобрят познанията на мнозинството от населението за националните малцинства, малцинствените култури, езици, религии и идентичности, за да се насърчи по-широкото приемане на малцинствата и принадлежащите към тях лица като неразделна и ценна част от българското общество.

Култура

3. Финансирането на културните дейности остава крайно ограничено. Всички малцинства споделят загрижеността по отношение на сравнително ниската и недостатъчна финансова подкрепа за техните културни дейности от страна на властите. За тази цел не е предвидено специално финансиране. Създаването на подходящи условия за лицата, принадлежащи към националните малцинства, да съхраняват и развиват своите култури и езици и да утвърждават своите идентичности, следва да се счита за съществено условие за интегрирано и многообразно общество. Необходимо е властите да предвидят по-структуриран подход за осигуряване на дългосрочното съхранение и развитие на културната, езиковата и религиозната идентичност на лицата, принадлежащи към национални малцинства, като се вземат под внимание и нуждите и интересите на лицата, принадлежащи към по-малобройни малцинства.

Преподаване на малцинствени езици

4. Освен правото на изучаване на майчиния език в началната степен на образованието (от 1 до 7 клас, два часа седмично), няма други възможности за изучаване на малцинствени езици в училище. Съществуващите предложения за изучаване на малцинствени езици са незадоволителни и не съответстват на задълженията, залегнали в Рамковата конвенция. Броят на учениците, изучаващи езика на своето малцинство, е много малък в сравнение със съответните данни от преброяването, като по-специално броят на учениците, изучаващи турски език, рязко е намалял. Нито един ученик не изучава ромски език като майчин, въпреки че

ромското население е сравнително многобройно, а много малко ученици изучават арменски и иврит като майчин език. Преподаването на малцинствени езици само в началния етап на образованието, без да се предвиждат възможности за преподаване в предучилищния, прогимназиалния и гимназиалния етап, не е в съответствие с Рамковата конвенция. Освен това преподаването на малцинствените езици като избираем предмет не насърчава в достатъчна степен учениците от малцинствата да изучават първия си език по време на обучението си. Тези ограничени възможности не позволяват на учениците от малцинствата да придобият пълни езикови компетентности, за да бъдат способни и мотивирани да съхранят своя малцинствен език успоредно с придобиването на пълна езикова компетентност по български език. Необходимо е да се разгледа и промени настоящият процес на оценка на съществуващото търсене на преподаването на малцинствени езици на всички нива в областите, в които традиционно или в значителен брой живеят лица, принадлежащи към национални малцинства. След такава оценка властите следва да приемат решение за подходящи мерки, свързани с образованието на малцинствени езици в тези области в тясно сътрудничество с представители на съответните малцинства. Необходимо е да се разработи всеобхватна дългосрочна стратегия за насърчаване на малцинствените езици в образованието, като се осигури приемственост от предучилищното до висшето образование и се насърчи създаването на учебни материали на малцинствени езици. Това трябва да се съчетае с насърчаване на използването на малцинствени езици в други аспекти на обществения живот, както е предвидено в Рамковата конвенция.

Положение на лицата, принадлежащи към ромското малцинство

5. Ромите в България продължават да се сблъскват с антиромски нагласи и редица предизвикателства в различни области. Въпреки усилията на властите в областта на здравеопазването и достъпа до образование положението на лицата, принадлежащи към ромското малцинство, остава тревожно. Принудителното изселване на роми и неподходящите жилища, които им се предоставят, са сериозен и продължаващ проблем в нарушение на редица права на човека. Консултативният комитет счита, че са необходими спешни мерки, за да се сложи край на нарушенията на правата на човека, свързани с изселванията, и да се гарантира, че принципите на пропорционалност и недискриминация се спазват при всеки процес на изселване. Неподходящите жилищни условия на ромите изискват конкретни, системни и всеобхватни действия от страна на властите, по-специално в рамките на разработване на жилищни политики за преодоляване на социалните неравенства и осигуряване на подходящи условия на живот и конкретно достъп до питейна вода и електричество за лицата, принадлежащи към ромското малцинство. Въпреки благоприятните мерки на политиката в областта на заетостта Консултативният комитет продължава да е загрижен за цялостното положение със заетостта на лицата, принадлежащи към ромското национално малцинство, включително на жените. Необходимо са допълнителни усилия от страна на властите за намаляване на безработицата сред лицата, принадлежащи към ромското малцинство, и подобряване на достъпа им до достоен труд.

6. Като приветства усилията на властите по отношение на изключителната работа на ромските здравни медиатори, която се финансира от държавата, Консултативният комитет изразява загриженост относно цялостното положение на ромите в областта на здравеопазването, което е тясно свързано с други въпроси – по-специално с жилищното настаняване и заетостта. Необходимо са допълнителни усилия от страна на властите за осигуряване на ефективен и недискриминационен достъп до здравни грижи, включително услуги за сексуално и репродуктивно здраве за жени и момичета роми, включително на ромски език. Липсата на документи за самоличност допълнително възпрепятства ефективното равенство на ромите и достъпа им до редица права. По-специално, Консултативният комитет счита, че невъзможността за голям брой роми да получат документи за самоличност поради трудности или пречки при узаконяването на домовете им и регистрацията им по местоживееене води до отказване на достъп до образование, заетост, здравеопазване, гласуване и свободно движение, което възпрепятства регистрацията на бракове и раждания. В светлината на опасенията относно липсата на дезагрегирани данни, свързани с образованието, здравеопазването, жилищното настаняване и заетостта, Консултативният комитет счита, че е необходимо на национално равнище да се събират дезагрегирани данни за равенството, които да служат за основа на целенасочени и ориентирани към резултатите мерки на политиката.

ПРЕПОРЪКИ

7. Консултативният комитет счита, че настоящите заключителни бележки и препоръки биха могли да послужат за основа на резолюцията, която ще бъде приета от Комитета на министрите във връзка с прилагането на Рамковата конвенция от България.

8. Властите се приканват да вземат предвид подробните бележки и препоръки, които се съдържат в настоящото становище на Консултативния комитет. По-специално те следва да предприемат следните мерки за по-нататъшното подобряване на прилагането на Рамковата конвенция:

Препоръки за незабавни действия

9. Консултативният комитет настоятелно призовава властите да се справят ефективно с липсата на документи за самоличност, по-специално сред лицата, принадлежащи към ромското малцинство, и да гарантират, че това не представлява основание за дискриминация при достъпа до правата на човека. Властите трябва без по-нататъшно забавяне да намерят ефективни решения за лицата без редовен постоянен адрес, за да могат тези лица също да получат документи за самоличност.

10. Консултативният комитет настоятелно призовава властите системно да насърчават културите и езиците на лицата, принадлежащи към национални малцинства, включително чрез осигуряването на достатъчно, целево и устойчиво дългосрочно базово финансиране, необходимо за запазването, развитието и насърчаването на културите и идентичността на лицата, принадлежащи към национални малцинства, с особен акцент върху подпомагането и на по-малобройните малцинства.

11. Консултативният комитет настоятелно призовава властите да продължават и увеличават усилията си, като предприемат конкретни стъпки за насърчаване на доверието, взаимното уважение и разбирателството по отношение на лицата, принадлежащи към всички малцинства, наред с другото, чрез дейности за повишаване на осведомеността на населението като цяло. Познанията на мнозинството от населението за националните малцинства в България следва да се подобрят, за да се насърчи приемането на малцинствата и принадлежащите към тях лица като неразделна и ценна част от българското общество. Все още са необходими активни усилия от страна на властите за борба с предразсъдъците и стереотипите по отношение на малцинствата и принадлежащите към тях лица, включително чрез системно обучение на полицейските служители за предотвратяване на насилието над роми от страна на полицията. Властите трябва също така да осигуряват задълбочено и независимо разследване на всички случаи на полицейско насилие над роми.

12. Консултативният комитет призовава властите да насърчават преподаването на малцинствени езици. Необходимо е редовно да се оценява нивото на търсене на обучение по турски, ромски, арменски и иврит в областите, в които живеят значителен брой лица, принадлежащи към тези малцинства. След такава оценка властите следва да приемат решение за подходящи мерки, свързани с преподаването на тези езици. Тази процедура следва да бъде разширена и към езиците на други малцинства, които традиционно присъстват в България. Необходимо е властите да продължат да разработват всеобхватна дългосрочна стратегия за насърчаване на малцинствените езици в образованието, като се осигури приемственост от предучилищното до висшето образование и се насърчи създаването на учебни материали на малцинствени езици. Властите трябва също така да предприемат достатъчно мерки за повишаването на осведомеността и стимулирането на изучаването на ромски език. Трябва да се въведе и обучение на учители по малцинствени езици, по-специално по ромски език, на университетско ниво.

13. Консултативният комитет настоятелно призовава властите да подобрят жилищното положение на лицата, принадлежащи към ромското малцинство, включително чрез осигуряването на инвестиции за гарантиране на достъпа им до питейна вода и електричество, както и до всички други обществени услуги. Властите следва да обърнат специално внимание на осигуряването на безопасни условия на живот също и с оглед на рисковете, породени от липсата на правна сигурност на владението. Те трябва също така да осигурят адекватно алтернативно настаняване в случаите на разрушаване на ромски селища, което трябва да се извършва като крайна мярка, и да зачитат основните принципи на върховенството на закона, като в случай на неизпълнение на тези задължения се налагат санкции от специален орган за наблюдение на всички тези процеси. **Error! Reference source not found.**

Допълнителни препоръки¹

14. Консултативният комитет отново призовава властите да прилагат приобщаващ подход към исканията за упражняване на правата на малцинствата съгласно Рамковата конвенция, основан на даването на значителен приоритет на принципа на свободното самоопределение, и да обмислят прилагането на нейните разпоредби член по член по отношение на лицата, които са заинтересовани от защита съгласно Рамковата конвенция. При разширяването на достъпа до индивидуалните права на малцинствата решаваща тежест следва да се придава на субективния избор на лицето да бъде третирано като принадлежащо към национално малцинство, а не на това, което властите считат за обективни критерии.

15. Консултативният комитет призовава властите да осигурят ефективна защита срещу дискриминация, както и да насърчават и защитават правата на малцинствата. Следва да се повиши осведомеността за законодателните стандарти и способите за защита, които са на разположение на жертвите на дискриминация в държавните институции, включително чрез осигуряването на подходящо обучение за техния персонал, сред населението и по-специално сред лицата, принадлежащи към общности, които най-често са изложени на дискриминация, като ромите. Комисията за защита от дискриминация и институцията на омбудсмана следва да разполагат с подходящи средства за повишаване на осведомеността за съответните им правомощия сред лицата, принадлежащи към националните малцинства, и да бъдат по-активни в контактите си с тях, включително на малцинствени езици.

16. Консултативният комитет призовава властите да осигурят ефективното изпълнение на Националната стратегия за равенство, приобщаване и участие на ромите (2021 – 2030 г.) чрез тясно сътрудничество с всички заинтересовани страни, включително общинските органи, и осигуряване на подходящи човешки и финансови ресурси чрез предоставен бюджет за властите на всички равнища, за да се отговори на различните нужди и проблеми на лицата, принадлежащи към ромското малцинство. Властите трябва да разработят мерки за справяне с антиромските нагласи и за интегриране на принципа на равенството между половете във всички области, обхванати от тази стратегия.

17. Консултативният комитет отново призовава властите да гарантират, че изселването на роми от неофициални жилища се извършва само като крайна мярка, като се спазват принципите на недискриминация и пропорционалност и се гарантира бързото приемане на необходимото законодателство, съдържащо всички съответни правни гаранции. Засегнатите лица трябва да бъдат надлежно информирани за правата си и да им бъде предложено подходящо и достойно алтернативно настаняване като постоянна мярка.

18. Консултативният комитет призовава властите да гарантират, че лицата, принадлежащи към различни общности, могат да упражняват свободата на сдружаване, гарантирана в член 7 от Рамковата конвенция. Властите следва да предвидят законодателни или други подходящи мерки, които да направят възможна ефективната регистрация на неправителствени организации, представляващи малцинствени общности.

19. Консултативният комитет призовава властите да насърчават и ефективно да осигуряват необходимите условия за устна и писмена употреба на малцинствени езици в контактите с административните органи, включително като обмислят въвеждането на правно основание за употребата на малцинствени езици, изрично разрешат целенасоченото наемане на работа на хора, говорещи малцинствени езици, и подкрепят финансово местните и регионалните власти при покриването на разходите за предоставяне на услуги на малцинствени езици. Властите следва също така да насърчават използването на малцинствени езици чрез цифровизация от административните органи и съвместно с тях и редовно да наблюдават постигнатия напредък.

20. Консултативният комитет призовава властите да намерят и прилагат дългосрочни и устойчиви решения в сътрудничество с представители на малцинствата, училища, родители и ученици за подобряването на достъпа на деца от ромски произход до качествено образование, като създадат система за събиране на дезагрегирани данни, насочена по-специално към различните форми на образователна сегрегация, които съществуват на практика, посещаемостта и отпадането от училища на децата от ромски произход, както и техните образователни резултати. Властите следва да въведат мерки за справяне със сегрегацията в училищата, като приемат всеобхватна политика за премахване на сегрегацията с ясни цели и отделят достатъчно ресурси заедно с ясен график и механизъм за наблюдение на изпълнението ѝ. Властите следва да продължат да повишават осведомеността на българското общество относно значението на приобщаващото образование за социалното сближаване.

¹ Препоръките по-долу са подредени по реда на съответните членове от Рамковата конвенция.

21. Консултативният комитет призовава властите да реформират ролята и институционалната позиция на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси, като се консултират ефективно с широк кръг от съответни неправителствени организации, насърчаващи достъпа до правата на малцинствата, и с различни представители на малцинствата, за да се осигури постоянното и ефективно участие на лица, принадлежащи към националните малцинства, в процесите на вземане на решения. Националният съвет следва да бъде възможно най-приобщаващ също и по отношение на пола и възрастта на членовете си, и действително да представлява широк спектър от мнения сред лицата, принадлежащи към националните малцинства. По отношение на разширяването на компетенциите на Националния съвет работата му следва да бъде организирана по начин, който да не накърнява ролята му на единствена национална институция за решаване на проблемите на малцинствата.

22. Консултативният комитет отново призовава властите да разрешат използването на езици, различни от българския, по време на предизборните кампании и в консултация с лицата, принадлежащи към националните малцинства, да намерят ефективни начини да гарантират, че тези лица могат да се възползват от правото си на политическо участие и правото да получават и споделят информация и идеи на езиците на малцинствата.

23. Консултативният комитет призовава властите да прилагат програми за заетост на ромите на национално равнище и да предприемат положителни мерки за насърчаване на заетостта на ромите в публичния и частния сектор.

Последващи действия във връзка с тези препоръки

24. Консултативният комитет приканва властите да организират последваща проява след публикуването на настоящото становище. Комитетът счита, че ще бъде полезно да се провежда последващ диалог за преглед на забележките и препоръките, посочени в настоящото становище. Освен това Консултативният комитет е готов да окаже подкрепа на властите за определянето на най-ефективните начини за изпълнение на препоръките, съдържащи се в настоящото становище.

ПРОЦЕДУРА ЗА МОНИТОРИНГ

Последващи дейности, свързани с препоръките в четвъртото становище на Консултативния комитет

25. Четвъртото становище на Консултативния комитет, прието през 2020 г., не е преведено на български език или на някой от езиците на националните малцинства. Не е организирана специална последваща среща с участието на Консултативния комитет.

Подготовка на доклада на държавата за петия цикъл

26. Докладът на държавата е получен на 22 октомври 2021 г. Националният съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси е допринесъл за изготвянето му.

Посещение в страната и приемане на петото становище

27. Настоящото становище от петия мониторингов цикъл за прилагането на Рамковата конвенция за защита на националните малцинства (наричана по-нататък „Рамковата конвенция“) от България е прието в съответствие с член 26, параграф 1 от Рамковата конвенция и член 25 от Резолюция (2019)49 на Комитета на министрите. Констатациите се основават на информацията от петия доклад на държавата, други писмени източници и информация, която Консултативният комитет получи от правителствени и неправителствени източници по време на посещението си в София, Пловдив, Кърджали и Благоевград между 13 и 17 ноември 2023 г. Консултативният комитет изразява своята благодарност към властите за доброто им сътрудничество преди, по време и след посещението, както и на другите лица, с които проведе срещи по време на посещението, за техния ценен принос. Проектостановището, одобрено от Консултативния комитет на 8 февруари 2024 г., е предадено на българските власти на 15 февруари 2024 г. за становище съгласно член 37 от Резолюция CM/RES(2019)49. Консултативният комитет приветства наблюденията, получени от българските власти на 15 април 2024 г.

* * *

28. В настоящото становище не са разгледани редица членове от Рамковата конвенция. Въз основа на информацията, с която понастоящем разполага, Консултативният комитет счита, че прилагането на тези членове не дава основание за конкретни забележки. Това изявление не трябва да се разбира като сигнал, че вече са взети подходящи мерки и усилията в това отношение могат да бъдат намалени или дори прекратени. Консултативният комитет счита по-скоро, че задълженията по Рамковата конвенция изискват постоянни усилия от страна на властите. Освен това определено фактическо положение, което може да се счита за приемливо на този етап, не непременно ще бъде такова в следващите цикли на мониторинг. Накрая, с течение на времето може да се окаже, че проблеми, които на този етап изглеждат относително незначителни, са били подценени.

Консултативният комитет по Рамковата конвенция за защита на националните малцинства е независим орган, който подпомага Комитета на министрите на Съвета на Европа при оценката на адекватността на мерките, предприемани от страните по Рамковата конвенция за прилагане на посочените в нея принципи.

Рамковата конвенция за защита на националните малцинства, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 10 ноември 1994 г. и влязла в сила на 1 февруари 1998 г., определя принципите, които трябва да се спазват, и целите, които трябва да се постигнат от държавите, за да се осигури защита на националните малцинства. Текстът на Рамковата конвенция е достъпен, наред с други езици, на български, арменски, ромски и турски език.

Настоящото становище съдържа оценката на Консултативния комитет след петото му посещение в България.

www.coe.int/minorities

Съветът на Европа е водещата организация за защита на правата на човека на континента.

Той има 46 държави-членки, сред които са и всички тези които членуват в Европейския съюз.

Всички държави-членки на Съвета на Европа са подписали Европейската конвенция за правата на човека, договор, предназначен да защитава правата на човека, демокрацията и върховенството на закона.

Европейският съд по правата на човека следи за изпълнението на Конвенцията в държавите-членки.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE